



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
26 May 2010
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Первое совещание

Вена, 28 июня – 2 июля 2010 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*

Техническая помощь

Интеграция вопросов технической помощи в работу Группы по обзору хода осуществления

Записка Секретариата

I. Введение

1. Важное значение технической помощи для успешного осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции¹ отражено в круге ведения недавно созданного Механизма обзора хода осуществления Конвенции (резолюция 3/1, приложение).

2. В своей резолюции 3/1, озаглавленной "Механизм обзора", Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции постановила, что на Группу по обзору хода осуществления возлагаются функции по принятию последующих мер и продолжению работы, проведенной ранее Межправительственной рабочей группой открытого состава по технической помощи. В своей резолюции 3/4, озаглавленной "Техническая помощь в целях осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции", Конференция приветствовала рекомендации, содержащиеся в докладах о работе этой Рабочей группы².

3. Согласно кругу ведения Механизма цель процесса обзора заключается в оказании государствам-участникам содействия в осуществлении ими Конвенции. В связи с этим процесс обзора призван, в частности, оказывать государствам-участникам помощь в выявлении и обосновании конкретных потребностей в технической помощи, а также способствовать и содействовать

* CAC/COSP/IRG/2010/1.

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 42146.

² CAC/COSP/WG.3/2008/3 и CAC/COSP/2009/8.



оказанию технической помощи; представлять Конференции информацию о достигнутых результатах, успешных видах практики и трудностях государств-участников в деле осуществления и применения Конвенции; и способствовать обмену информацией о практике и опыте, накопленном в ходе осуществления Конвенции. В круге ведения указано, что функции Группы по обзору хода осуществления заключаются в наблюдении за процессом обзора с целью выявления трудностей и успешных видов практики, а также в рассмотрении потребностей в технической помощи для обеспечения эффективного осуществления Конвенции.

4. Цель настоящей записки – представить Группе по обзору хода осуществления набросок мандата в отношении технической помощи и информацию об усилиях Секретариата, направленных на выполнение рекомендаций Рабочей группы по технической помощи. В ней содержится информация о возможных способах выявления потребностей в технической помощи и представлены предложения о путях удовлетворения таких потребностей с целью осуществления Конвенции.

II. Выявление потребностей в технической помощи

5. В своей резолюции 3/4 Конференция приветствовала усилия Секретариата по анализу потребностей в технической помощи, выявленных государствами – участниками Конвенции и подписавшими ее государствами в их ответах на контрольный перечень вопросов для самооценки, и просила Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) продолжать обмениваться с другими возможными поставщиками технической помощи информацией о потребностях в такой помощи, полученной на основе ответов на контрольный перечень вопросов для самооценки и включенной в матрицу потребностей в технической помощи, особенно информацией о потребностях на страновом уровне, в целях укрепления информационной базы деятельности по оказанию помощи в координации со странами-бенефициарами.

6. Матрица потребностей в технической помощи основана на первоначальном контрольном перечне вопросов для самооценки, который носил ограниченный характер вследствие того, что охватывал лишь 15 статей Конвенции и не затрагивал всего спектра категорий технической помощи, которая может потребоваться для осуществления каждой из этих статей. Несмотря на ограничения, унаследованные от контрольного перечня вопросов, матрица давала ясную картину того, какого рода помощь требуется государствам для осуществления Конвенции, и позволяла установить степень приоритетности этих потребностей.

7. В соответствии с резолюцией 3/1 Конференции Секретариат доработал комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки, который будет использоваться в качестве средства для представления информации о ходе осуществления Конвенции. В своей резолюции 3/4 Конференция приветствовала разработку контрольного перечня вопросов для самооценки, представляющего собой компьютеризованный инструмент для сбора информации в целях подготовки статистических данных и визуальных

пособий, таких как диаграммы и другие графические материалы, позволяющие Конференции более точно определить потребности в технической помощи.

8. Таким образом, Группа по обзору хода осуществления сможет проводить обзор потребностей в технической помощи на основе всеобъемлющей матричной таблицы, охватывающей все статьи Конвенции и широкий спектр категорий технической помощи. Группа по обзору хода осуществления и Конференция смогут анализировать и определять степень приоритетности выявленных потребностей, а доноры смогут учитывать потребности, выявленные в процессе комплексной самооценки, при разработке программ помощи в области борьбы с коррупцией.

9. В ходе первого цикла процесса обзора основное внимание будет уделено осуществлению положений глав III (Криминализация и правоохранительная деятельность) и IV (Международное сотрудничество) Конвенции. Это означает, что государства будут должны заполнить эти части контрольного перечня вопросов для самооценки. Вместе с тем контрольный перечень вопросов является для государств отличным инструментом для проведения всеобъемлющего обзора хода осуществления ими Конвенции в целом и для выявления потребностей в технической помощи. Контрольный перечень вопросов, если его использовать должным образом, позволит государствам установить собственные ориентиры для оценки прогресса в деле осуществления Конвенции. Кроме того, проведение самооценки может способствовать принятию комплексной государственной стратегии борьбы с коррупцией, если таковая еще не принята, и придаст дополнительный импульс осуществлению уже существующей стратегии.

10. В соответствии с кругом ведения Механизма обзора ЮНОДК готово оказывать государствам-участникам, по их просьбе, помощь в заполнении контрольного перечня вопросов. Кроме того, в настоящее время ведутся двусторонние и многосторонние переговоры с рядом учреждений-доноров с целью использования контрольного перечня вопросов для самооценки в качестве главного инструмента для проведения анализа пробелов и разработки программ помощи в области борьбы с коррупцией.

11. Такое использование контрольного перечня вопросов для самооценки будет служить гарантией того, что программы технической помощи учитывают приоритеты, установленные в контрольном перечне вопросов и Механизмом обзора, и направлены на оказание запрашивающим государствам поддержки в достижении их целей в качестве государств – участников Конвенции, дополняя тем самым механизм обзора.

III. Удовлетворение потребностей в технической помощи

12. В последние годы сохраняется весьма высокий спрос на техническую помощь в деле осуществления Конвенции. Для того чтобы удовлетворить этот спрос, Конференция в своей резолюции 3/4 настоятельно призвала государства – участники Конвенции и подписавшие ее государства, а также других доноров готовить и распространять аналитическую информацию по основным аспектам Конвенции и предоставлять техническую помощь запрашивающим ее государствам. Конференция настоятельно призвала также

государства – участники Конвенции и подписавшие ее государства осуществлять обмен специальными знаниями, опытом и информацией об извлеченных уроках в связи с предоставлением технической помощи в области борьбы с коррупцией и ее предупреждения.

13. Отметив, что в ходе совещаний Рабочей группы по технической помощи эксперты подчеркивали важность странового подхода к программированию и оказанию помощи, Конференция в своей резолюции 3/4 признала также важность координации между донорами, другими поставщиками технической помощи и странами-получателями на основе Парижской декларации о повышении эффективности внешней помощи в целях увеличения отдачи от использования ресурсов, повышения эффективности, избежания дублирования усилий и удовлетворения потребностей стран-получателей в области развития. В той же резолюции Конференция призвала государства, доноров и других поставщиков помощи использовать Конвенцию и, если это уместно, другие соответствующие международные документы в качестве рамок для диалога на страновом уровне в целях содействия выполнению программ.

14. В целях полной интеграции и координации процесса оказания технической помощи ЮНОДК разработало региональные и тематические программы, направленные на решение различных проблем, включая коррупцию и экономическую преступность. Эти программы в полной мере интегрированы друг с другом и взаимно подкрепляют друг друга. Региональные программы призваны учитывать взаимосвязанный характер деятельности ЮНОДК на местном уровне, а тематические программы охватывают весь спектр мероприятий ЮНОДК в какой-либо конкретной области. Главные цели применения такого подхода заключаются в том, чтобы обеспечить а) переход от фрагментарного подхода, основанного на проектах, к подходу, основанному на программах; б) более эффективное сотрудничество и планирование в рамках ЮНОДК и между ЮНОДК и другими органами системы Организации Объединенных Наций и, по мере возможности, с другими двусторонними и многосторонними донорами и поставщиками помощи в целях развития; и с) создание комплексной концептуальной и оперативной основы для передачи специальных знаний и опыта ЮНОДК. Тематическая программа действий по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями обеспечивает основу для антикоррупционной деятельности ЮНОДК на период 2010-2011 годов. В программе излагаются контекст, решаемые проблемы и стоящие задачи в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней. В ней содержится описание проводимой ЮНОДК работы по оказанию странам помощи в разработке стратегий, политики, планов действий, программ и проектов в области борьбы с коррупцией. В ней определены также мандаты, услуги, стратегические цели, стратегии осуществления, партнерские связи и объемы финансирования, которые требуются ЮНОДК для достижения предлагаемых целей. Тематическая программа основана на сравнительных преимуществах ЮНОДК в области борьбы с коррупцией, учитывая выполнение Управлением функций органа, следящего за осуществлением Конвенции, и наличие глубоких знаний, приобретенных в процессе содействия разработке Конвенции.

15. ЮНОДК разработало различные инструменты и информационные продукты в области оказания технической помощи и привело в действие

механизм обмена информацией. Конференции на ее третьей сессии был представлен проект создания юридической библиотеки и центра управления общей базой данных, и Конференция выразила удовлетворение в этой связи. Предполагается, что основу юридической библиотеки будет составлять информация, собранная с помощью контрольного перечня вопросов для самооценки, при этом библиотека будет осуществлять сбор, организацию, анализ и распространение обновленной и проверенной юридической информации. По существу библиотека создается в форме электронного хранилища информации по коррупции, включая антикоррупционные законы, имеющие отношение к положениям Конвенции, нормативно-правовые акты и информацию об административной практике и прецедентах. Цель юридической библиотеки заключается не только в сборе информации о внутреннем законодательстве, но и в наглядном и удобном для пользователей показе того, как каждое государство осуществляет положения Конвенции. К настоящему времени ЮНОДК составило первоначальную подборку законов 97 государств, разделив их по категориям в зависимости от того, как эти законы соотносятся с положениями Конвенции. Ожидается, что юридическая библиотека станет доступна в последнем квартале 2010 года.

16. Центр управления общей базой данных – это сетевой портал и общий форум, призванные содействовать сбору и распространению информации о Конвенции. Руководимый ЮНОДК центр станет платформой, обеспечивающей обмен юридическими и иными данными по вопросам борьбы с коррупцией между авторитетными региональными и международными учреждениями. Центр представляет собой единый сайт, открывающий доступ к информации об антикоррупционных действиях, включая тематические исследования, оптимальные виды практики и анализ политики. В настоящее время ЮНОДК ведет поиск источников финансирования центра и, в частности, изучает возможность расширения партнерских связей с корпорацией Microsoft, с тем чтобы она разработала весь портал, открытие которого намечено на последний квартал 2010 года.

17. По рекомендации Рабочей группы по технической помощи ЮНОДК составило список экспертов по борьбе с коррупцией, который оно и другие поставщики технической помощи могут использовать в качестве справочника. Для включения в этот список большего числа экспертов Рабочая группа рекомендовала Секретариату подготовить типовую анкету для экспертов по борьбе с коррупцией и призвала государства-участники рекомендовать Секретариату таких экспертов для включения в эту базу данных с учетом принципа сбалансированного географического представительства. К настоящему времени в список включены более 100 экспертов, представляющих все региональные группы, и Секретариат подготовил руководящие указания по использованию базы данных об экспертах по борьбе с коррупцией (CAC/COSP/IRG/2010/CRP.2).

18. Рабочая группа рассматривает обзоры соблюдения Конвенции и анализ пробелов в ее реализации как важное средство поддержки осуществления Конвенции. В целях содействия распространению информации и опыта в проведении таких обзоров и анализа Рабочая группа рекомендовала, чтобы Секретариат организовывал, по просьбе заинтересованных сторон, национальные или региональные семинары-практикумы с участием

государств, которые уже провели такой анализ, государств, которые намерены его провести, и других заинтересованных государств, а также представителей сообщества доноров. В контексте сотрудничества по линии Юг-Юг ЮНОДК оказывает поддержку ряду мероприятий, включая инициативу Кении организовать совещание государств Юга по обзору соблюдения Конвенции и анализу пробелов. Цель этого совещания состоит в том, чтобы страны, проводящие анализ пробелов, обменялись опытом и информацией о существующих проблемах и средствах оказания дальнейшей помощи. Это совещание явится также источником информации об использовании комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки в качестве основы для проведения такого анализа.

19. Рабочая группа подчеркнула, что для определения путей полного удовлетворения потребностей, выявленных развивающимися странами, необходимо более тесно координировать усилия поставщиков и получателей технической помощи в деле осуществления Конвенции. В этой связи Рабочая группа пришла к выводу о том, что в тех случаях, когда этого еще не сделано, следует более широко применять комплексный и скоординированный подход к программированию и оказанию технической помощи, а также рекомендовала ЮНОДК в полной мере участвовать в этом процессе. В своей резолюции 3/4 Конференция подтвердила эту позицию, поддержав такое выполнение программ технической помощи в качестве эффективного инструмента дальнейшего содействия осуществлению Конвенции и призвав доноров и других поставщиков помощи включить эти концепции и задачу по созданию потенциала в их программы технической помощи. Конференция призвала также государства, доноров и других поставщиков помощи использовать Конвенцию и, если это уместно, другие соответствующие международные документы в качестве рамок для диалога на страновом уровне в целях содействия выполнению программ. Несколько стран, откликнувшись на этот призыв, вызвались изучить на экспериментальной основе вопрос о том, как инструменты, используемые для оценки осуществления Конвенции, могли бы использоваться для определения возможностей и координации оказания технической помощи. Целью такого исследования является повышение качества технической помощи, предоставляемой государствам-членам на основе выполнения основных рекомендаций Рабочей группы и Конференции, изложенных в резолюции 3/4. Это исследование направлено, в частности, на оказание участвующим государствам помощи в разработке плана действий по оказанию комплексной и скоординированной технической помощи по инициативе соответствующих стран и с учетом их нужд для удовлетворения выявленных потребностей в такой помощи при содействии доноров в целях дальнейшего осуществления Конвенции. Предварительные выводы по итогам этого исследования будут представлены Группе по обзору хода осуществления.

20. ЮНОДК прилагает усилия для установления партнерских связей в целях содействия осуществлению Конвенции. Выдвинутая ЮНОДК и Всемирным банком два года назад Совместная инициатива по возвращению похищенных активов (СтАР) получила широкую поддержку, что отражает растущую приверженность в мире делу возвращения похищенных активов. Особое внимание в рамках этой Инициативы, которая использует Конвенцию в качестве своей правовой основы, уделяется трем основным направлениям деятельности: а) снижение барьеров на пути возвращения активов путем

повышения информированности об этой проблеме и оказания поддержки сетям, объединяющим специалистов-практиков по вопросам возвращения активов; b) создание национального потенциала в области возвращения активов; и c) оказание государствам помощи в вопросах сбора информации и обмена ею для содействия достижению прогресса в принятии странами конкретных мер в области возвращения активов.

21. ЮНОДК подписало меморандум о договоренности с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) относительно совместной разработки программ и сотрудничества в области борьбы с коррупцией и реформирования системы уголовного правосудия. Для подготовки и контроля за осуществлением совместной программы работы была создана рабочая группа. Одно из конкретных направлений деятельности – совместная разработка программ в соответствующих странах, где осуществляется Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, включая совместное проведение анализа пробелов в осуществлении Конвенции. Совместные энергичные усилия в области борьбы с коррупцией уже предпринимаются в контексте Программы ПРООН по вопросам управления для региона арабских государств, а также в контексте осуществляемых на страновом уровне программ в Ираке, на Мальдивских Островах и Сейшельских Островах. В настоящее время в ряде других стран обсуждаются возможности для проведения дальнейшей совместной или взаимодополняющей работы.

22. Что касается такого важнейшего направления деятельности, как образование и подготовка кадров в области борьбы с коррупцией, то ЮНОДК установило партнерские отношения с правительством Австрии и Европейским управлением по борьбе с мошенничеством для создания Международной антикоррупционной академии в качестве центра передового опыта в области образования, подготовки кадров и научных исследований. Учебная программа академии, основанная на Конвенции, будет охватывать традиции различных культур и обеспечивать подготовку кадров с учетом особенностей стран.

23. По-прежнему считается, что важнейшую роль в борьбе с коррупцией играет частный сектор. Конференция на своей третьей сессии приняла резолюцию 3/2 под названием "Меры по предупреждению коррупции", в которой она признала, что частный сектор призван играть важную роль в предупреждении коррупции и борьбе с ней. ЮНОДК продолжает вносить вклад в осуществление десятого принципа Глобального договора, касающегося борьбы с коррупцией. Так, ЮНОДК внесло вклад в разработку руководства, помогающего компаниям готовить отчеты о соблюдении десятого принципа, пособия по предупреждению и пресечению коррупции на всем протяжении сбытовой цепочки и организацию кампании с участием ведущих предпринимателей в поддержку Конвенции против коррупции, которая, как ожидается, будет одобрена на третьем Саммите лидеров Глобального договора, который состоится в Нью-Йорке в июне 2010 года. В настоящее время ЮНОДК и Управление по вопросам Глобального договора разрабатывают средства электронного обучения в области борьбы с коррупцией в целях распространения информации по вопросам борьбы с коррупцией, в частности относительно Конвенции, создания потенциала и повышения осведомленности в контексте оказания поддержки корпоративному сообществу. Ожидается, что

это средство будет представлено на третьем Саммите лидеров Глобального договора и распространено среди всех его участников. Это программное средство можно будет также бесплатно получить с веб-сайтов ЮНОДК и Глобального договора.

IV. Выводы и рекомендации

24. Чтобы Группа по обзору хода осуществления могла всесторонне рассматривать вопрос о технической помощи, рекомендуется в ходе каждой сессии Группы посвящать рассмотрению этого вопроса два полных рабочих дня. Это позволит проводить обсуждения в рамках группы экспертов и предоставит странам-получателям и поставщикам технической помощи, включая международные организации и двусторонних доноров, возможность обмениваться опытом и информацией об успешных видах практики в деле оказания технической помощи.

25. Следует поощрять все более широкое использование контрольного перечня вопросов для самооценки в качестве основного инструмента оценки потребностей в технической помощи, связанных с осуществлением Конвенции. Таким образом можно будет стандартизировать оценку потребностей (и анализ пробелов), что дает явную отдачу с точки зрения предотвращения дублирования усилий и содействия расширению возможностей государств-участников принимать участие в обзоре хода осуществления.

26. Группе по обзору хода осуществления рекомендуется приступить к обсуждению путей удовлетворения потребностей, выявленных в ходе внедрения Механизма обзора и использования контрольного перечня вопросов для самооценки. Такое обсуждение было бы полезно провести на ранних этапах развертывания Механизма обзора, чтобы в полной мере осмыслить стратегические решения, которые могут потребоваться для обеспечения доступности помощи и соответствующих ресурсов.

27. Государствам – участникам Конвенции рекомендуется сообщить Секретариату имена и фамилии дополнительных экспертов по борьбе с коррупцией для включения в соответствующую базу данных. Группе по обзору хода осуществления рекомендуется одобрить руководство по использованию базы данных об экспертах по борьбе с коррупцией и роль ЮНОДК в качестве координатора.

28. Чтобы ЮНОДК могло и далее помогать государствам в осуществлении Конвенции и предоставлять координированную помощь, а также устанавливать и развивать партнерские отношения и взаимодействие с поставщиками помощи по борьбе с преступностью, государствам и другим донорам настоятельно рекомендуется продолжать предоставлять ЮНОДК необходимые ресурсы.